

# Ristrukturimi i Qeverisë



Propozim për zvogëlimin e posteve ministrore,  
për një Qeveri më pak të kushtueshme dhe më efikase.

INSTITUTI PËR STUDIME TË AVANCUARA



Korrik, 2014



# Përmbledhje ekzekutive

Republika e Kosovës ka një ndër qeveritë më të mëdha në Evropë. Aktualisht, përveç Kryeministrit, Qeveria përbëhet nga pesë zëvendëskryeministra, 19 ministra, një ministër pa portofol dhe 39 zëvendësministra. Për më tepër, secili prej tyre ndihmohet me staf politik e administrativ, duke përfshirë këshilltarë politik, asistentë, vozitës dhe në shumë raste edhe truproje. Përveç pagës, shpenzimet e këtyre zyrtarëve përfshijnë edhe mëditjet, shpenzimet e transportit, drekave zyrtare, telefonit e karburanteve. Gjatë viteve 2007-2013, Qeveria ka menaxhuar një buxhet prej 5 miliardë euro, prej të cilave rreth 678 milion euro apo 14% e këtij buxheti ka shkuar për paga dhe mëditje. Përveç kostos shumë të lartë financiare, përbërja aktuale e Qeverisë ka krijuar edhe paqartësi mbi kompetencat dhe përgjegjësitë. Kjo ka ndikuar negativisht edhe në performancën dhe efikasitetin e punës së Qeverisë në tërësi dhe ministrive veç e veç. Kjo vije edhe si rezultat i mungesës së një bazamenti ligjor që përcakton numrin dhe kompetencat e ministrive.

Instituti GAP sugjeron miratimin e Ligjit për Qeverinë, i cili do të precizonte strukturën e qeverisë, numrin e posteve të larta ministrore, detyrat e një qeverie në largim, etj. GAP rekomandon që të ulet numri i ministrive nga 19 sa ka aktualisht në 13 sosh; të shkurtohet numri i zëvendëskryeministrave në vetëm një; shumica e ministrave të kenë vetëm nga një zëvendësministër; të funksionojë një Ministri e vetme për Zhvillim Ekonomik (duke ia bashkuar MTI, MF dhe MI); të fuqizohet Ministria e Administratës Publike (duke ia bashkuar MAPL), të shuhet Ministria për Kthim dhe Komunitete, dhe të shpërndahet Ministria e Diasporës. Nga ulja e numrit të ministrive prej 19 në 13, zvogëlimi i posteve të zëvendësministrave dhe zëvendëskryeministrave, vetëm për shpenzimet e kabineteve të ministrave do të kursehen buxhetin për 3,6 milion euro brenda një mandati.

# Përmbajtja

I. Hyrje	6
II. Organizimi aktual i Qeverisë	7
2.1 Baza ligjore e organizimit të Qeverisë	7
2.2 Struktura organizative e Qeverisë	8
2.3 Kostoja financiare e Qeverisë	11
III. Organizimi i Qeverisë sipas prioriteteve	13
3.1 Ristrukturimi i Qeverisë	13
3.1.1 Fuqizimi i administratës publike (integrimi i MAPL në MAP)	14
3.1.2 Funkionimi i një ministrie të vetme për zhvillim ekonomik (integrimi i MTI, MF dhe MI në MZHE)	17
3.1.3 Integrimi i Ministrisë së Diasporës në MPJ dhe MASHT	22
3.1.4 Shuarja e Ministrisë për Komunitete dhe Kthim	25
IV. Kursimet buxhetore nga shuarja e posteve ministrore	28
V. Përfundime dhe rekomandime	29

# Shkurtesat

MAP	Ministria e Administratës Publike
MAPL	Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
MASHT	Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë
MBPZHR	Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural
MD	Ministria e Diasporës
MDj.	Ministria e Drejtësisë
MF	Ministria e Financave
MFSK	Ministria e Forcës së Sigurisë së Kosovës
MI	Ministria e Infrastrukturës
MIE	Ministria e Integritimit Evropian
MKK	Ministria për Komunitete dhe Kthim
MKRS	Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit
MMPH	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
MPB	Ministria e Punëve të Brendshme
MPJ	Ministria e Punëve të Jashtme
MPMS	Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale
MSH	Ministria e Shëndetësisë
MTI	Ministria e Tregtisë dhe Industrisë
MZHE	Ministria e Zhvillimit Ekonomik
ZKM	Zyra e Kryeministrit

# I. Hyrje

Me 9 prill 2008, Kuvendi i Kosovës ka aprovuar Kushtetutën e Republikës së Kosovës, me të cilën është përcaktuar edhe forma e qeverisjes.<sup>1</sup> Sipas Kushtetutës, Kosova është përcaktuar republikë demokratike, e bazuar në parimin e ndarjes dhe balancimit të pushtetit.<sup>2</sup> Duke ndjekur këtë parim, pushteti ekzekutiv është përqendruar në duart e Qeverisë, e cila është përgjegjëse për zbatimin e ligjeve dhe politikave shtetërore dhe duhet t'i nënshtrohet kontrollit parlamentar. Kushtetuta i jep autorizime mjaft të gjera Kryeministrit, i cili ka të drejtën e shkarkimit dhe emërimit të ministrave edhe pa pëlqimin e Kuvendit. Kryeministri, i cili është mandatar për të formuar Qeverinë, sipas Kushtetutës e ka obligim që para Kuvendit të prezantojë ministrat e tij, vetëm në kohën kur e merr mandatin.

Meqë Kushtetuta nuk e përcakton numrin e dikastereve dhe nuk është nxjerrë ndonjë ligj i posaçëm për këtë çështje, përbërja e Qeverisë, duke përfshirë edhe numrin e ministrave, është në duart e Kryeministrit. Prandaj, në mungesë të shumicës së qartë parlamentare dhe domosdoshmërisë së ndërtimit të koalicioneve, përbërja e Qeverisë më shumë reflekton nevojën e subjekteve politike të përfaqësuara me poste ministrore, sesa nevojën e Kosovës për të ndërtuar Qeveri që i adreson në mënyrë adekuate nevojat dhe prioritetet e qytetarëve të saj. Është vështirë të gjendet ndonjë Qeveri e ndonjë shteti evropian me madhësi të përafërt me Kosovën, e që ka një numër kaq të madh të anëtarëve të kabinetit qeveritar. Aktualisht, Qeveria e Kosovës, përveç Kryeministrit, përbëhet edhe nga pesë zëvendëskryeministra, 19 ministra, një ministër pa portofol dhe 39 zëvendësministra.<sup>3</sup>

Për nivelin aktual të zhvillimit, numrin e banorëve dhe madhësinë e territorit, kjo përbërje e Qeverisë përbën një kosto të rëndë për buxhetin e Kosovës. Nga 19 ministri sa ka aktualisht Qeveria e Kosovës, vetëm tri prej tyre kanë nga një zëvendësministër, ndërsa ka ministri që kanë nga tre zëvendësministra. Secili anëtar i kabinetit ndihmohet me staf politik e administrativ, duke përfshirë këshilltar politik, asistent, vozitës dhe në shumë raste edhe truproje. Për më shumë, përveç pagës, secili prej tyre është një barrë shtesë për buxhetin e Kosovës, në kategorinë e shpenzimeve që përfshin: mëditje, shpenzime transporti, shpenzime komunikimi, shpenzime reprezentacioni, hapësirë pune, asistentë, etj.

1 Kushtetuta e Republikës së Kosovës është miratuar në Kuvend më 9 prill dhe ka hyrë në fuqi me 15 qershor 2008. Deri sot, Kushtetuta e Kosovës është amendamentuar dy here: me 07 Shtator 2012 mbi përfundimin e mbikëqyrjes ndërkombëtare të pavarësisë së Kosovës: <http://bit.ly/1qZoV2M> dhe 14 Mars 2013 mbi të drejtën e Kuvendit që të jep amnisti me ligj përkatës të miratuar me dy të tretat (2/3) e votave të të gjithë deputetëve të Kosovës: <http://bit.ly/1qZoV2M>.

2 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 4.

3 Numri i anëtarëve të kabinetit qeveritar, sidomos i zëvendësministrave ka qenë i ndryshueshëm. Ka pasur raste, si ai i zëvendësministrit të punëve të jashtme Ibrahim Gashi, i cili kishte kaluar në pozitën e rektorit të Universitetit të Prishtinës nuk është zëvendësuar. Apo ai rastit të Daut Xhemajli, zëvendësministër i Drejtësisë, që nuk është zëvendësuar pas kalimit të tij në Partinë Nisma për Kosovën.

## II. Organizimi aktual i Qeverisë

Shpërndarja e funksioneve qeverisëse në një numër të madh të ministrive, përveç kostos së lartë ka ndikuar negativisht edhe në performancën dhe efikasitetin e punës së Qeverisë në tërësi dhe ministrive veç e veç. Kjo ka ndikuar drejtpërdrejt edhe në mungesën e qartësisë së kompetencave dhe përgjegjësive. Si pasojë e kësaj, ka pasur raste edhe të përplasjeve për kompetencë apo ka munguar një përgjegjësi e qartë e ministrive për të adresuar në mënyrë adekuate problemet në fushat që ka mbuluar. Si shembull, në disa raste ka pasur deklarata kontradiktore në mes të zëvendëskryeministrit dhe ministrit të Ministrisë së Punëve të Jashtme (MPJ) për meritat dhe sukseset në fushën e diplomacisë dhe njohjeve të reja. Një rast tjetër është shpërndarja e përgjegjësive në shumë ministri që mbulojnë fushën e ekonomisë (MZHE, MTI, MI, MF).

Ngjashëm është rasti edhe me themelimin e Ministrisë së Diasporës (MD), e cila në fushë veprimtarinë e saj prek shumë fusha, që në fakt do të mbulohehin apo kanë thirrje adekuate MPJ, Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (MASHT), Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sporteve (MKRS). Rast të njëjtë paraqet edhe ekzistimi i Ministrisë së Administratës Publike (MAP) dhe Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL), të cilat natyrshëm do të funksiononin në një ministri të vetme. Këtë fakt, mund ta mbështesim me të dhënat që konfirmojnë gjendjen jo të mirë në sundim të ligjit, ekonomi, punësim, arsim, shëndetësi, dhe administratë publike.

Para se të analizojmë ministrinë e lartpërmendura veç e veç, më poshtë janë paraqitur tri çështje me rëndësi në këtë fazë: **baza ligjore e organizimit të qeverisë, kronologjia e themelimit të ministrive, dhe kostoja financiare e tyre.**

### 2.1 Baza ligjore e organizimit të Qeverisë

Organizimi dhe funksionimi i Qeverisë së Kosovës nuk është i përcaktuar me ligj, edhe pse Kushtetuta përcakton se Qeveria ushtron pushtetin ekzekutiv në përputhje me Kushtetutën dhe Ligjin për Qeverinë.<sup>4</sup> Një Ligj për Qeverinë ishte pjesë e strategjive legjislative në vitin 2009 dhe 2011, por nuk u aprovua asnjëherë në Kuvend.<sup>5</sup>

Edhe pse rregullorja përcakton fushat e përgjegjësisë së Zyrës së Kryeministrit dhe ministrive, ajo nuk përcakton se sa ministri duhet të ketë Qeveria, dhe nuk specifikon numrin e zëvendëskryeministrave dhe zëvendësministrave. Si pasojë e kësaj, numri i ministrive varet më shumë nga vullneti i Kryeministrit dhe marrëveshjeve rreth koalicionit qeverisës.

Në vitin 2011, Instituti GAP publikoi një analizë mbi nevojën për miratimin e Ligjit për

<sup>4</sup> Kushtetuta e Kosovës, Neni 92.2.

<sup>5</sup> Në vitin 2009 është bërë drafti i parë i Ligjit për Qeverinë, derisa në fillim të vitit 2010, Qeveria e Kosovës kishte formuar një grup punues qeveritar për finalizimin e projektligjit për Qeverinë. Si rezultat i kësaj, projektligji ishte miratuar më vonë në Qeveri, por nuk ishte miratuar edhe në Kuvend pasi projektligji nuk kishte një Vlerësim të Ndikimit Financiar. Në vitin 2011, Qeveria kishte planifikuar prapë nxjerrjen e ligjit për Qeverinë i cili ishte pjesë e Strategjisë Legjislative 2011, mirëpo pa prituri miratimin e tij, Qeveria miratoi Rregulloren 02/2011 për fushat e përgjegjësive administrative të zyrës së kryeministrit dhe ministrive - Rregullore 02/2011 për fushat e përgjegjësive administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe ministrive: <http://bit.ly/1nMIOIA>.

Qeverinë, i cili do duhej që t'i jepte të drejtën Kuvendit për të themeluar dhe shuar poste ministore, përmes amendamentimit të ligjit. Pas miratimit të një ligji të tillë, Qeveria do të duhej të ndryshonte rregulloren e saj të punës dhe ta përshtaste atë me ligjin në fjalë.<sup>6</sup> Megjithatë, siç u tha edhe më lartë, ky ligj asnjëherë nuk është miratuar.

## 2.2 Struktura organizative e Qeverisë

Me miratimin e Rregullores së UNMIK-ut 2001/19 mbi degën ekzekutive të Institucioneve të Përkohshme Vetëqeverisëse (IPVQ), Qeveria e Kosovës kishte Kryeministrin dhe nëntë ministri.<sup>7</sup> Ky numër u rrit gjatë viteve në vijim dhe tani Qeveria numëron 19 ministri dhe një ministër pa portofol.

Siç vërehet nga grafi nr.1, në vitin 2002, Qeverisë së Kosovës i'u shtua një ministri meqë Ministria e Shëndetësisë, Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor u nda në dy ministri: në Ministri të Shëndetësisë (MSh) dhe Ministri të Mjedisit e Planifikimit Hapësinor (MMPH).<sup>8</sup> Në vitin 2003 nuk ishte krijuar ndonjë Ministri, derisa në vitin 2004, Qeverisë së Kosovës i'u shtuan edhe tri ministri: Ministria për Komunitete dhe Kthim (MKK), Ministria e Energjisë dhe Minierave (MEM) dhe Ministria për Administratën e Qeverisjes Lokale (MAQL).<sup>9</sup> Në vitin 2005 u themeluan Ministria e Drejtësisë (MDj) dhe Ministria e Punëve të Brendshme (MPB), duke e çuar numrin e Ministrive në 15.<sup>10</sup> Pas pavarësisë, Qeverisë i'u shtuan edhe katër Ministri: Ministria e Forcës së Sigurisë së Kosovës (MFSK) dhe Ministria e Punëve të Jashtme (MPJ) të krijuara në vitin 2008,<sup>11</sup> Ministria e Integriteteve Evropiane (MIE) e krijuar në vitin 2010<sup>12</sup> dhe Ministria e Diasporës e krijuar në vitin 2011.<sup>13</sup> Në vitin 2013, Kryeministri emëron edhe një ministër pa portofol, duke çuar kështu numrin e ministrave në 20.

Edhe pse në uebfaqen zyrtare të Kryeministrit ishte njoftuar për vendimin për emërimin e një ministri pa portofol, ky vendim nuk është publikuar në Gazetën Zyrtare.<sup>14</sup> Po ashtu, kur shohim aktet e themelimit të ministrive nga nëntë në 19, vërejmë se nëntë ministrinë e para ishin krijuar me Rregulloren 2001/19, dhe gjashtë të tjera përmes Rregulloreve për ndryshim plotësim të Rregullores në fjalë. MFSK dhe MPJ janë themeluar me ligje, derisa MIE dhe MD janë themeluar me vendime të Qeverisë.

Me përjashtim të MF, MDj dhe MPJ që kanë nga një zëvendësministër, shumica e ministrive kanë nga dy zëvendësministra. Madje, MPB, MASHT, MFSK dhe MKRS kanë nga tre zëvendësministra.<sup>15</sup>

Qeveria aktualisht ka pesë zëvendëskryeministra. Deri në zgjedhjet lokale 2013, kishte gjashtë sosh. Nëse shikojmë detyrat dhe përgjegjësitë e zëvendëskryeministrave në faqen

6 Instituti GAP (2011), Nevoja për miratimin e Ligjit për Qeverinë.

7 Rregullore e UNMIK-ut 2001/19 mbi degën ekzekutive të IPVQ-ve: <http://bit.ly/1kZvZMx> (hapur së fundmi më 12 qershor 2014).

8 Rregullore e UNMIK-ut 2002/5: <http://bit.ly/1qZpw4O>.

9 Rregullore e UNMIK-ut 2004/50: <http://bit.ly/1sky1eU>.

10 Rregullore e UNMIK-ut 2005/53: <http://bit.ly/1n88gGA>.

11 Ligji Nr. 03/L-045 ë themelimin e Ministrisë së Forcës së Sigurisë së Kosovës: <http://bit.ly/1lMegIB> dhe Ligji Nr. 03/L-044 për themelimin e Ministrisë së Punëve të Jashtme dhe Shërbimin Diplomatik: <http://bit.ly/1kJOxgF>.

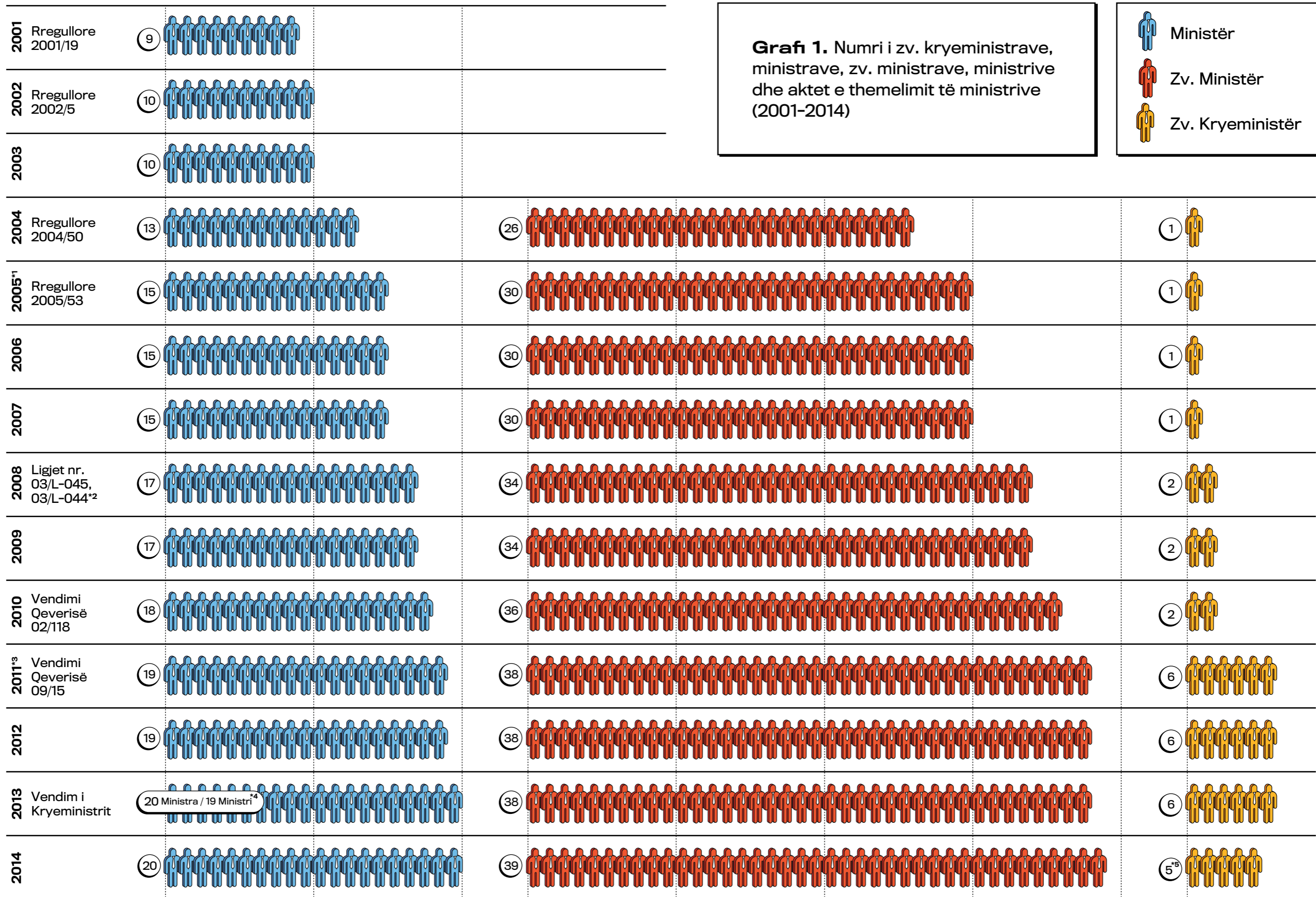
12 Vendimi 2/118 i Qeverisë së Kosovës, Prill 2010: <http://bit.ly/1jvBvSF>.

13 Vendimi 09/15 i Qeverisë së Kosovës: <http://bit.ly/1lApQWC>.

14 Zyra e Kryeministrit. <http://bit.ly/1uzPdsP>.

15 Sipas faqeve zyrtare të Ministrive në fjalë.





zyrtare të kabinetit qeveritar, shohim se me përjashtim të njërit,<sup>16</sup> të tjerët nuk kanë të përshkruar as edhe me një fjali se cilat janë detyrat dhe përgjegjësitë e tyre në drejtimin e Qeverisë.<sup>17</sup>

Me Rregulloren 02/2011, Kryeministrit i jepet e drejta të emërojë deri në 12 këshilltarë politik dhe 10 këshilltarë të jashtëm politik, derisa zëvendëskryeministrat kanë të drejtë të emërojnë deri në gjashtë këshilltarë politik dhe tre këshilltarë të jashtëm politik. Po ashtu, ministrat kanë të drejtë të emërojnë deri në gjashtë këshilltarë politik dhe tre këshilltarë të jashtëm politik, të cilët ndahen në mes të ministrit dhe zëvendësministrave.

### 2.3 Kostoja financiare e Qeverisë

Si pasojë e rritjes së kapaciteteve buxhetore, numrit të ministrive dhe ndryshimeve strukturore, përgjatë viteve janë rritur edhe shpenzimet qeveritare. Qeveria në total ka menaxhuar një buxhet prej 5 miliardë euro në periudhën 2007-2013. Prej këtyre 5 miliardë euro, 14% e shpenzimeve apo rreth 678 milion euro kanë shkuar në paga dhe mëditje. Nga Grafi 2, shohim se përqindja e buxhetit e menaxhuar nga Qeveria ka ardhur vazhdimisht duke u rritur nga viti 2009 deri 2013. Në vitin 2013, rreth 66% e buxhetit të shtetit shpenzohej nga dega e ekzekutivit (Qeveria). Ministrinë me buxhetin më të madh në këtë periudhë ishin: Ministria e Infrastrukturës (1,3 miliardë euro) dhe Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale (1,2 miliardë euro).

Nga perspektiva e shpenzimeve buxhetore, shohim se shpenzimet për paga dhe mëditje janë rritur vazhdimisht që nga viti 2009. Në periudhën 2007-2010, ministrinë ndanin 10% të buxhetit total për paga dhe mëditje, ndërsa me vendimin<sup>18</sup> e rritjes së pagave të vitit 2011 kjo shifër arriti në 17%. Në vitin 2013, pagat dhe mëditjet e institucioneve qeveritare përbënin 40% të shpenzimeve publike për paga dhe mëditje, derisa në vitin 2007 ato përbënin vetëm 23%. Nëse shohim numrin e të punësuarve, në vitin 2013, Qeveria e Kosovës kishte të punësuar 28,844 persona apo 11,256 persona më shumë se në vitin 2007.

Tri ndryshime strukturore shpjegojnë rreth 90% të lëvizjes së numrit të të punësuarve:

- Rritja e stafit të MPB prej rreth 8,773 personave, ku nga viti 2009 Policia e Kosovës nga një organizatë e pavarur buxhetore kishte kaluar nën menaxhimin e MPB-së,<sup>19</sup>
- Rritja e numrit të të punësuarve prej afër 3,339 personave si pasojë e rritjes së numrit të ministrive me krijimin e MPJ, MFSK, MIE dhe MD;

1 Me Rregulloren 2005/15 të Marsit 2005 është përcaktuar që Kryeministri mund të ndihmohet nga më së shumti nga 12 këshilltarë, dhe secili Ministër mund të ndihmohet nga më së shumti 6 këshilltarë.

2 Me këto dy ligje janë krijuar Ministria e Forcës së Sigurisë së Kosovës dhe Ministria e Punëve të Jashtme.

3 Në shkurt 2011 u shua Ministria e Energjisë dhe Minierave, dhe nga Ministria e Ekonomisë dhe Financave u krijuar dy Ministri: Ministria e Zhvillimit Ekonomi dhe Ministria e Financave.

4 Në tetor 2013 Kryeministri ka marrë vendim për emërimin e Milan Zdravkoviç si ministër pa portofol, përgjegjës për rini, inovacione dhe mundësi të barabarta.

5 Numri nga 6 në 5 i zëvendëskryeministrave ka ardhur pas largimit të ish Ministres së Tregtisë dhe Industrisë, znj. Mimoza Kusari-Lila e cila në zgjedhjet lokale 2013 ishte zgjedhur Kryetare e Komunës së Gjakovës, e cila shërbente njëkohësisht edhe si zëvendëskryeministre e Qeverisë së Kosovës.

16 Zëvendëskryeministres Edita Tahiri, e ngarkuar për çështjet e politikës të jashtme dhe siguri.

17 Kabineti Qeveritar, zëvendëskryeministrat: <http://www.kryeministri-ks.net/?page=1,6>

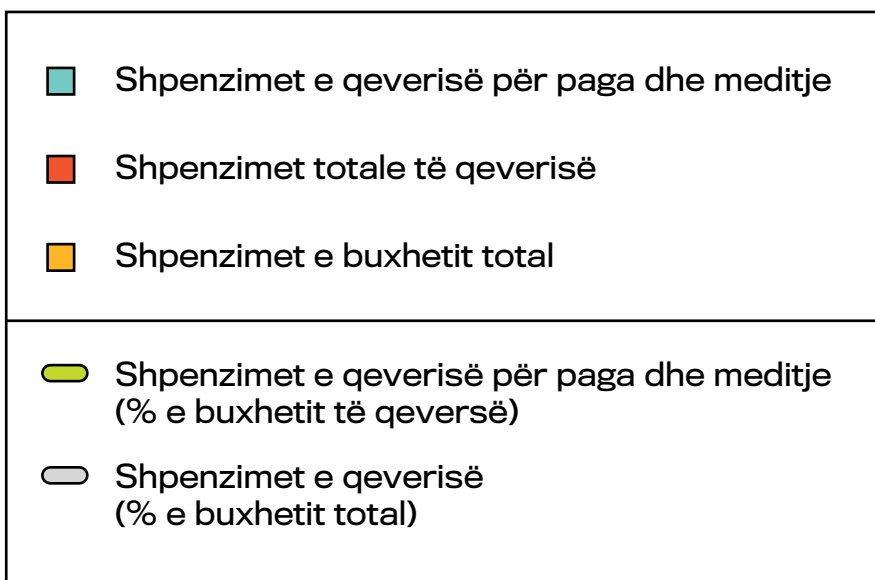
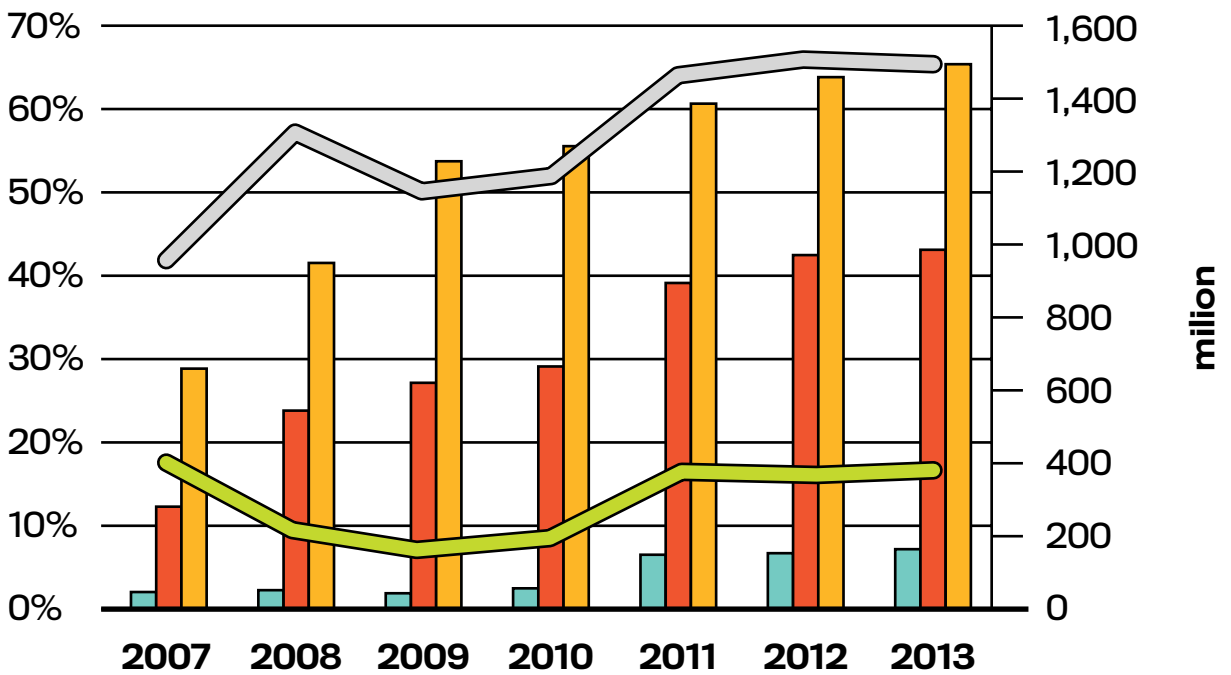
18 Vendimet 01/151 dhe 02/151 të Qeverisë së Kosovës, datë 06.01.2011: <http://bit.ly/1lMeO11>.

19 Ligji Nr. 03/L-035 për Policinë e Kosovës: <http://bit.ly/1pbxng6>.

- Krijimi i Universitetit të Prishtinës si organizatë e pavarur buxhetore kishte bërë që numri i të punësuarve në Ministri të Arsimit të bie për rreth 1,978 persona që nga vitit 2009.

Pjesa tjetër e stafit ishte rritur për shkak të ndryshimeve më të vogla strukturore si inkuadrimi/largimi i departamenteve të caktuara nga ministritë apo rritja/zvogëlimi i stafit.

**Grafi 2: Shpenzimet qeveritare 2007-2013**



Burimi: GAP, bazuar në raportet e shpenzimeve të Buxhetit të Kosovës

### III. Organizimi i Qeverisë sipas prioriteteve

Pavarësisht ashpërsisë së fjalorit politik, shumica e partive politike nuk kanë dallime substanciale në prioritetet kryesore të Kosovës. Në këtë aspekt, madje vështirë është të gjesh dallime edhe në mes të subjekteve politike dhe intelektualëve dhe profesionistëve të pavarur. Dallimet ndërmjet tyre, më së shumti konsistojnë në qasjen dhe mënyrën e adresimit të nevojave që ka Kosova. Në këtë kontekst, gjykuar sipas programeve të prezantuara dhe deklarimeve publike, prioritetet kryesore dhe sfidat me të cilat duhet të adresohen nga institucionet e Kosovës mund të grupohen në:

- Sundim të ligjit dhe administratë publike profesionale;
- Ekonomi dhe punësim;
- Arsim dhe Shëndetësi;
- Integritet euroatlantike;

Në secilën nga këto fusha, faktet tregojnë që Kosova ka përpara një rrugë të vështirë dhe të gjatë. Prandaj, është shumë me rëndësi që partitë politike që kanë të drejtën për të formuar Qeverinë e re të kenë parasysh përbërjen e Qeverisë së re konform këtyre prioriteteve.

#### 3.1 Ristrukturimi i Qeverisë

Duke marrë parasysh bazën aktuale ligjore, dhe duke pasur në konsideratë problemet e lartë përmendura me strukturën aktuale të Qeverisë, Instituti GAP propozon një model të ri të strukturimit të Qeverisë. Sipas këtij modeli, Qeveria e re do të ketë numër më të vogël të ministrive, kosto më të ulët financiare, do të ketë kompetenca më të qarta, dhe ministri më të fuqishme për të çuar përpara prioritetet kryesore që ka Kosova. Ky model synon :

- Fuqizimin e MAP dhe shuarjen e MAPL;
- Funksionimin e një ministrie të vetme për zhvillim ekonomik;
- Shuarjen e Ministrisë për Kthim dhe Komunitete
- Shpërndarjen e Ministrisë së Diasporës

Sipas këtij modeli, numri i ministrive do të ulej nga 19 në 13 sosh. Shkurtime do duhej të bëheshin edhe sa i përket numrit të zëvendëskryeministrave dhe zëvendësministrave. Nga pesë zëvendëskryeministra sa ka aktualisht Kosova, Qeveria do të kishte vetëm një, dhe nga një zëvendësministër për ministri, me përjashtim të ministrive që kanë disa resorë ku do të lejoheshin dy zëvendësministra. Ky model, propozon shkurtime të vendeve të punës së shërbyesve publik. Kurse në aspekt afatgjatë, edhe shkurtime të vendeve të punës së shërbyesve civil.

### 3.1.1 Fuqizimi i administratës publike (integrimi i MAPL në MAP)

Njëra nga sfidat, e konstatuar edhe nga Raportet e Progresit të Komisionit Evropian, ka qenë mungesa e profesionalizmit dhe efikasitetit të administratës publike.<sup>20</sup> Ekzistenca e dy ministrive që kanë qenë përgjegjëse në nivele të ndryshme për administratën publike, nuk ka ndihmuar në rritjen e profesionalizmit dhe efikasitetit të punës. Sidoqoftë, themelimi i MAPL, deri në përmbylljen e procesit të decentralizimit ka mundur të arsyetojë ekzistencën e vet, por pas përfundimit të këtij procesi, vazhdimi i saj është i panevojshëm. Prandaj, Instituti GAP propozon shuarjen e kësaj ministrie duke bartur disa nga funksionet e saj në MAP, e cila do të ishte përgjegjëse për administratën publike në të dy nivelet.

MAPL është krijuar në dhjetor 2004 me Rregulloren e UNMIK-ut 2004/50.<sup>21</sup> Me themelimin e saj, Departamenti për Pushtet Lokal që ekzistonte në atë kohë nën Ministrinë e Shërbimeve Publike (tani MAP), kaloi në MAPL. Sipas raportit të FRIDOM<sup>22</sup>, kompetencat dhe përgjegjësitë e kësaj Ministrie janë shtuar edhe me Rregulloren e UNMIK 2000/45 mbi vetëqeverisjen e komunave të Kosovës, dhe Rregulloren 2007/30 mbi ndryshimin e kësaj të parës, me Kushtetutën e Kosovës dhe me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale. Sidoqoftë, përveç këtyre të fundit, Qeveria ka nxjerrë edhe Rregulloren 02/2011 për fushat dhe përgjegjësitë administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe ministrive. Shtojca 12 e kësaj rregullore, përcakton kompetencat e MAPL.<sup>23</sup>

Nëse analizojmë në detaje kompetencat e MAPL-së<sup>24</sup>, mund të përfundojmë se shumë njësi e departamente të saj janë të panevojshme, e një pjesë e tyre fare lehtë do të mund të akomodoheshin në MAP. Në mënyrë që lexuesi ta ketë më të qartë se për cilat departamente dhe njësi bëhet fjalë, këtu po japim një pasqyrë të strukturës së MAP dhe MAPL.

20 Studimi i fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim Asocimit në mes të BE-së dhe Kosovës, tek pjesa e administratës publike, rekomandon që Kosova duhet të bëjë më shumë përpjekje që të ngritë profesionalizmin, përgjegjësinë, efikasitetin dhe efektivitetin e administratës publike në të gjitha nivelet, e cila është e domosdoshme për implementimin e suksesshëm të reformave në vijim, 10 Tetor 2012, f. 7: <http://bit.ly/1kZwBBQ>.

21 Rregullore 2004/50 për themelimin e Ministrive të reja dhe krijimin e posteve të zëvendëskryeministrit dhe zëvendësministrave në degën e ekzekutivit: <http://bit.ly/1sky1eU>.

22 Raporti i FRIDOM-it për rishikimin e Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal.

23 Rregullore 02/2011 për fushat e përgjegjësisë administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive: <http://bit.ly/1MfsLY>.

24 Organogrami dhe fushëveprimi i MAPL-së: <http://bit.ly/1vyh7aU>

**Tabela 1:** Struktura e MAPL dhe MAP

Ministria e Administratës Publike (MAP)		Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL)	
<b>Kabineti</b>	<b>Nr. i zyrtarëve</b>	<b>Kabineti</b>	<b>Nr. i zyrtarëve</b>
Ministër	1	Ministër	1
Asistente	1	Asistente	1
Zv. Ministër	2	Zv. Ministër	2
Asistente	1	Asistente	1
Këshilltar	6	Këshilltar	4
Zëdhënës	1	Shef i kabinetit	1
Shofer	2	Shofer	2
<b>Gjithsej</b>	<b>14</b>	<b>Gjithsej</b>	<b>15</b>
<b>Zyra e Sekretarit</b>	<b>Nr. i zyrtarëve</b>	<b>Zyra e Sekretarit</b>	<b>Nr. i zyrtarëve</b>
Sekretar	1	Sekretar	1
Asistente	1	Udhëheqës i zyrës	1
Divizioni i Prokurimit	1	Divizioni i Prokurimit	1
Divizioni i Auditimit	1	Divizioni i Auditimit	1
Divizioni i Kom. Publik	1	Divizioni i Kom. Publik	1
<b>Gjithsej</b>	<b>5</b>	<b>Gjithsej</b>	<b>5</b>
<b>Agjencitë</b>	<b>Nr. i zyrtarëve</b>	<b>Departamente dhe divizione</b>	<b>Nr. i divizioneve</b>
IKAP	1	Departamenti për Bashkëpunim dhe Zhvillim Rajonal	5
ASHI	1	Departamenti për Integritet Evropian dhe Koordinim të Politikave	2
<b>Departamente dhe divizione</b>	<b>Nr. i divizioneve</b>	Departamenti për Performancë dhe Transparencë Komunale	4
Departamenti për Menaxhimin e Reformës së Administratës Publike		Departamenti Ligjor dhe Monitorim të Komunave	3
Departamenti për Integritet Evropian dhe Koordinim të Politikave	2	Departamenti i Financave dhe Shërbimeve të Përgjithshme	3
Departamenti i Administrimit të Shërbimit Civil	3		
Departamenti i Standardeve dhe Politikave të Inxhinieringut dhe Menaxhimit të Ndërtesave Qeveritare	3		
Departamenti ligjor	3		
Departamenti i Financave dhe Shërbimeve të Përgjithshme	3		
Departamenti për OJQ	2		
		<b>Të punësuar (2013)</b>	<b>Të punësuar (2013)</b>
		<b>248</b>	<b>121</b>
		<b>Shpenzimet (2013)</b>	<b>Shpenzimet (2013)</b>
		<b>18.4 milion</b>	<b>4.9 milion</b>

Integrimi i MAPL në MAP do të kursente buxhetin e Kosovës, do të fuqizonte MAP-in, do të rriste efikasitetin, bashkëpunimin dhe bashkërendimin e agjendës brenda një ministrie për një administratë publike efektive dhe profesionale.

Në tabelën nr.1, struktura e të dy ministrive është ndarë në katër pjesë: kabineti, zyra e sekretarit, agjencitë në kuadër të ministrisë, dhe departamentet me divizione brenda tyre.

Me integrimin e MAPL në MAP, pjesa e kabinetit të MAPL do të shuhej sepse të gjitha këto ekzistojnë edhe në MAP. MAP e reformuar, do të ketë një zëvendësministër, funksioni kryesor i të cilit do të jetë administrimi i pushtetit lokal. Me shuarjen e kësaj pjese, do të eliminoreshin pagat dhe mëditjet e ministrit, dy zv.ministrave dhe shtatë këshilltarëve, pa llogaritur këtu shpenzimet tjera përcjellëse, si veturat, karburanti për vetura, mirëmbajtja e tyre, mbushjet e telefonit, telefoni i zyrës, dhe materiale tjera harxhuese në zyre.

Nëse e shohim pjesën e dytë, atë të zyrës së sekretarit, vërehet se në të dy ministrinë, kjo zyre ka përbërës të njëjtë. Do të thotë të gjitha njësitë e Zyrës së Sekretarit në MAPL do të mund të zëvendësoheshin me të njëjtat njësi në Zyrën e Sekretarit në MAP. Për dallim nga MAP, që ka dy agjenci në kuadër të saj, MAPL nuk ka ndonjë agjenci e cila do të duhej të shuhej ose të kalojë nën MAP.

Sa i përket departamenteve dhe divizioneve brenda tyre, MAPL ka pesë departamente me 17 divizione,<sup>25</sup> ku dy departamente që përfshijnë shtatë divizione nuk do të duhej të ekzistonin meqë po të njëjtit departamente ekzistojnë edhe në MAP:

- Departamenti për Integritet Evropian dhe Koordinim të Politikave, dhe
- Departamenti i Financave dhe Shërbimeve të Përgjithshme

Nga tri departamentet tjera të mbetura, departamenti ligjor dhe monitorim të komunave me tri divizione, do të duhej të ndahej në dy pjesë, atë të pjesës ligjore e cila do të mund të zëvendësohej me departamentin ligjor në MAP, derisa pjesa e monitorimit të komunave do të mund të bartej në njërin nga departamentet dhe divizionet e MAP.

Dy departamentet tjera në MAPL, Departamenti për Bashkëpunim dhe Zhvillim Rajonal me pesë divizione dhe Departamenti për Performancë dhe Transparencë Komunale me katër divizione do të duhej të zvogëlonin numrin e divizioneve dhe të njëjtit të transferohen në kuadër të departamenteve në MAP.

Siç shihet nga tabela nr.1, MAPL ka pasur shpenzime prej 4,9 milion euro në vitin 2013 dhe ka buxhet prej 5,1 milion euro për vitin 2014. Shuarja e MAPL, do të kursente një shumë të konsiderueshme nga buxheti i Kosovës. Do të kursehej për kategorinë e pagave dhe mëditjeve rreth 700.000 euro në vit.

Përveç eficiencës, administrimi i administratës publike nën ombrellën e një ministrie do të jetë më efikas. Mjetet e kursyera nga kategoria e pagave do të mund të rialokoheshin në investime në administratë apo programe trajnimi, për të cilat ka shumë nevojë administrata publike në Kosovë.

<sup>25</sup> Shih fusnotën 24 për organogramin e MAPL-së.

### 3.1.2 Funkcionimi i një ministrie të vetme për zhvillim ekonomik (integrimi i MTI, MF dhe MI në MZHE)

Kosova renditet ndër vendet më të varfëra dhe me numrin më të madh të të papunëve në Evropë. Në qeverisjet e ardhshme duhet të ketë një ministri të fuqishme që adreson në mënyrë adekuate dhe efikase problemet që ndërlidhen me ekonominë dhe punësimin. Për këtë qëllim, Instituti GAP propozon që shumë nga kompetencat dhe përgjegjësitë<sup>26</sup> që ndërlidhen me zhvillimin e ekonomisë të përqendrohen në një ministri të vetme - Ministria për Zhvillim Ekonomik.

Të gjitha përgjegjësitë, kompetencat dhe kapacitetet (strukturat) profesionale të Ministrisë së Financave (MF), Ministrisë së Tregtisë dhe Industrisë (MTI) dhe Ministrisë së Infrastrukturës (MI) të kalojnë në Ministrinë për Zhvillim Ekonomik (MZHE). Kurse, ato departamente dhe njësi që krijojnë dyfishim të kompetencave dhe përgjegjësive do të duhej të shuheshin. Ky propozim, përkon edhe me rekomandimin e Raportit të FRIDOM të Rishikimit të gjithë Qeverisë i nëntorit 2008.<sup>27</sup>

Roli dhe funksioni i ministrive aktuale për financa, tregti dhe industri dhe infrastrukturë janë të ndërlidhura drejtpërdrejt me zhvillimin ekonomik. Shpërndarja e këtyre përgjegjësive në katër ministri të ndryshme nuk është treguar efikase dhe ka ndikuar negativisht në përqendrimin e Qeverisë në këtë fushë. Për më keq, kjo shpërndarje e kompetencave, sidomos duke marrë parasysh përkatësinë e ndryshme partiake të ministrave, ka ndikuar drejtpërdrejt në koordinimin e punëve dhe si pasojë edhe në vonesat apo dështimin në realizimet e projekteve që do të ishin në funksion të zhvillimit ekonomik të Kosovës. Përveç efikasitetit të punëve, kjo do të kishte efekt direkt edhe në uljen e kostove të panevojshme.

Shkrirja e katër ministrive në një ministri të vetme nuk nënkupton edhe shpërbërjen e strukturave profesionale të ministrive ekzistuese. Shkurtime do të kishin efekt kryesisht në nivelin politik. Megjithatë, për të mbështetur këto argumente, fillimisht, do të përshkruajmë një historik të shkurtër të secilës ministri veç e veç dhe një përshkrim të rolit të tyre në qeverisjen e vendit.

**Ministria e Financave** është ministria që ka për mision “menaxhimin e përgjegjshëm, të drejtë dhe transparent të fondeve publike si dhe të këshillojë Qeverinë e Kosovës lidhur me politikën e saj ekonomike dhe fiskale.”<sup>28</sup> Si ministri, është themeluar në bazë të Rregullores së UNMIK-ut nr. 2001/19 mbi degën e ekzekutivit të institucioneve të përkohshme të vetëqeverisje përmes transformimit të Autoritetit Qendror Fiskal (AQF)

26 Për arsye të specifikave të punës, në grupin e ministrive që përbëjnë MZHE-në nuk mund të përfshihen edhe Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale (MPMS) dhe Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZHR). MPMS menaxhon skemat sociale dhe në vitin 2014 ka një buxhet total rreth 230 milion euro nga të cilat rreth 220 milion hyjnë në kategorinë e subvencioneve dhe transfereve, derisa MBPZHR po ashtu nuk hyn në këtë grup për shkak se vendet që aspirojnë integrimin në BE e trajtojnë ndaras bujqësinë dhe punëve që kanë shtetet anëtare të BE-së nën Politikën e Përbashkët të Bujqësisë në këtë nivel.

27 FRIDOM është shkurtesë e projektit Rishikimi Funkcional dhe Organizimi Institucional i Ministrive zhvilluar në Kosovë në mes viteve 2008 dhe 2010. Projekti ishte i bazuar atëherë në Ministrinë e Shërbimeve Publike dhe financohej nga Departamenti për Zhvillim Ndërkombëtar (DFID) i Mbretërisë së Bashkuar.

28 Ministria e Financave, misioni: <http://bit.ly/1Mg5oS>.



me emrin Ministria e Ekonomisë dhe Financave.<sup>29</sup> Me këtë emër kishte funksionuar deri në vitin 2011, kur Kryeministri vendosi që të themelohen dy ministri të veçanta; njëra me fokus financat dhe tjetra zhvillimin ekonomik e cila në vete përmbante edhe Ministrinë e Energjetikës dhe Minerave. Kompetencat e kësaj ministrie janë të përshkruara në Shtojcën 2 të Rregullores 02/2011 për fushat e përgjegjësisë administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe ministrive.<sup>30</sup>

**Ministria e Tregtisë dhe Industrisë** është themeluar më 2001, në bazë të Rregullores 2001/19, ndërsa ka filluar punën në mars të vitit 2002. Sipas kësaj rregullore, kjo ministri kishte dy përgjegjësi kryesore: 1. Krijimin e kushteve sistemore për tregti, industri dhe punë komerciale dhe 2. Krijimin e politikave të punës dhe zbatimin e legjislacionit për përkrahjen e konkurrencës së mirëfilltë.<sup>31</sup> Ndërsa tani, kompetencat e MTI janë të përshkruara me shtojcën 8 të Rregullores 02/2011 për fushat e përgjegjësisë administrative të zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive.

**Ministria e Infrastrukturës** deri më 2011 kishte funksionuar si Ministri e Transportit dhe Post-Telekomunikacionit, ndërsa nga 2011, edhe pse iu kishte ndryshuar emri, struktura organizative dhe përgjegjësitë mbesin pothuajse të njëjta. Sipas shtojcës 17 të Rregullores 02/2011 për fushat e përgjegjësisë administrative të zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive, kjo ministri është përgjegjëse për fushën e infrastrukturës në përgjithësi.

**Ministria e Zhvillimit Ekonomik** është themeluar në vitin 2011. Me themelimin e kësaj ministrie është shuar Ministria për Energji dhe Miniera. Pjesa e ekonomisë së Ministrisë për Ekonomi dhe Financa gjithashtu i bashkohet kësaj ministrie. Misioni i kësaj ministrie është të “përgatitë dhe zbaton politika, të cilat nxisin rritjen dhe stabilitetin ekonomik, mundësojnë zhvillimin e biznesit vendas, nxisin bashkëpunimin ekonomik për tërheqjen e investimeve të huaja, garantojnë konkurrencën dhe një treg të sigurt, sigurojnë një zhvillim të qëndrueshëm e perspektiv të burimeve energjetike e minerare të vendit, sigurojnë zhvillimin e sektorit të telekomunikacionit dhe teknologjisë informative, si dhe garantojnë efikasitet në administrimin e ndërmarrjeve publike”.<sup>32</sup> Përmbushja e këtij misioni është i vështirë pa një koordinim të mirë me MF, MTI dhe MI të cilat aktualisht janë përgjegjëse për pjesë të rëndësishme këtij misioni.

Për të arritur në një përfundim më të qartë, Instituti GAP ka analizuar edhe strukturën organizative të katër ministrive, të cilat për lehtësi krahasimi janë të paraqitura në formë tabelare si më poshtë.

29 Rregullore 2001/19 mbi degën ekzekutive të Institucioneve Vetëqeverisëse të Kosovës: <http://bit.ly/1kZvZMx> (hapur së fundmi më 12 qershor 2014).

30 Rregullore 02/2011 mbi fushat e përgjegjësisë administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe ministrive: <http://bit.ly/1nM1OIA>.

31 Ministria e Tregtisë dhe Industrisë, historia: <http://bit.ly/1qnnIF2>.

32 Ministria e Zhvillimit Ekonomik: <http://bit.ly/T3iYXc>.

**Tabela 2:** Struktura MZHE, MF, MTI dhe MI

MZHE	
Kabineti	Nr. i zyrtarëve
Ministër	1
Asistente	2
Zv. Ministër	1
Asistente	1
Këshilltar	4
Shef i kabinetit	1
Shofer	3
<b>Gjithsej</b>	<b>13</b>
<b>Zyra e Sekretarit</b>	
Sekretar	
Asistente	
Divizioni i Komunikimit Publik	
Divizioni i Prokurimit	
Divizioni i Auditimit të Brendshëm *1	
<b>Agjencitë</b>	
Inspektorati i Energjisë	
Njësia për Politika dhe Monitorimin e Politikave Publike *2	
Agjencia Gjeologjike e Kosovës	
Agjencia e Kosovës për Eficiencën e Energjisë	
<b>Departamente dhe divizione</b>	<b>Nr. i divizioneve</b>
Departamenti i Integritimit Evropian, Koordinimit të Politikave dhe Zhvillimit Ekonomik	3
Departamenti i Energjisë	4
Departamenti i Minierave	3
Departamenti i Post Telekomunikacionit dhe Teknologjisë Informative dhe Komunikuese	3
Departamenti Ligjor	2
Departamenti i Financave dhe Shërbimeve të Përgjithshme	3
<b>Të punësuar 139</b>	
Shpenzimet 2013 <b>36 milion</b>	Buxheti 2014 <b>30.1 milion</b>

MF	
Kabineti	Nr. i zyrtarëve
Ministër	1
Asistente	1
Zv. Ministër	1
Asistente	
Këshilltar	5
Shef i protokollit	1
Shofer	2
<b>Gjithsej</b>	<b>11</b>
<b>Zyra e Sekretarit</b>	
Sekretar	
Zyra e Sekretarit	
Zyra për Komunikim Publik	
<b>Agjencitë</b>	
Doganat e Kosovës	
ATK	
Njësia e Inteligjencës Financiare	
Agjencia Qendrore e Prokurimit	
<b>Departamente dhe divizione</b>	<b>Nr. i divizioneve</b>
Departamenti i Buxhetit	
Departamenti i Thesarit	
Departamenti i Politikave Ekonomike dhe Publike	1
Departamenti i Tatimit në Pronë	
Departamenti i Administratës	
Departamenti Ligjor	
Departamenti i Partneritetit Publiko Privat	
Departamenti i Integritimit Evropian dhe Koordinimit	
Departamenti i Teknologjisë Informative	
Departamenti i Auditimit të Brendshëm	
<b>Të punësuar 1582</b>	
Shpenzimet 2013 <b>30 milion</b>	Buxheti 2014 <b>96 milion</b>

1 Në Organogram, divizioni i Auditimit të Brendshëm është i vendosur nën përgjegjësinë e drejtpërdrejt të Ministrit.

MTI	
Kabineti	Nr. i zyrtarëve
Ministër	1
Asistente	1
Zv. Ministra	2
Asistente	1
Këshilltar	4
Shef i protokollit	1
Shofer	3
<b>Gjithsej</b>	<b>13</b>
Zyra e Sekretarit	
Sekretar	
Asistente	
Zyra e Inspektoratit të tregut	
Zyra për Komunikim Publik	
Zyra për licencimin, rregullimin dhe vëzhgim në sektorin e naftës	
Zyra për të Drejtat e Njeriut	
Zyra për Pronësi Industriale	
Njësia e Auditimit të Brendshëm	
Agjencitë	
Agjencia për Mbështetje të NVM-ve	
Agjencia Kosovare për Standardizim	
Agjencia për Regjistrimin e Bizneseve Kosovare	
Agjencia për Promovimin e Investimeve	
Agjencia e Metrologjisë së Kosovës	
Departamente dhe divizione	Nr. i divizioneve
Departamenti i Tregtisë	4
Departamenti i Industrisë	3
Departamenti i Rezervave Shtetërore	2
Departamenti për Rregullimin e Tregut të Naftës dhe Mallrave Strategjike	2
Departamenti për Mbrojtje të Konsumatorit	
Departamenti për Integritet Evropian dhe Koordinim të Politikave	3
Departamenti Ligjor	2
Departamenti i Financave dhe Shërbimeve të Përgjithshme	5

MI	
Kabineti	Nr. i zyrtarëve
Ministër	1
Zv. Ministra	2
Këshilltar	5
Shef i kabinetit	1
Shofer	3
<b>Gjithsej</b>	<b>12</b>
Zyra e Sekretarit	
Sekretar	
Stafi ndihmës i sekretarit	
Zyra e certifikimit të lëndëve	
Departamente dhe divizione	Nr. i divizioneve
Departamenti i Menaxhimit të Rrugëve	2
Departamenti i Infrastrukturës Rrugore	2
Departamenti i Inspektimit	2
Departamenti i Transportit Tokësor	3
Departamenti i Aviacionit Civil	2
Departamenti i Automjeteve	2
Departamenti Koordinues i Këshillit për Siguri në Komunikacion Rrugor	
Departamenti për Integritet Evropian dhe Koordinim të Politikave	2
Departamenti Ligjor	2
Departamenti i Financave dhe Shërbimeve të Përgjithshme	3

Të punësuar **256**

Shpenzimet 2013  
**265 milion**

Buxheti 2014  
**200.1 milion**

Të punësuar **193**

Shpenzimet 2013  
**5.3 milion**

Buxheti 2014  
**5.99 milion**

2 Inspektorati i Energjisë dhe Njësia e Politikave dhe Monitorimit të Politikave Publike, edhe pse nuk janë të emërtuara si agjencione, funksionojnë si një lloj i agjencioneve në varësi të Ministrit.

Nga tabela e mësipërme mund të vërehet se në pikëpamje organizative dhe për nga funksionet, shumë njësi janë të ngjashme dhe me lehtësi do të funksionin të bashkuara apo në një formë të re të riorganizuar. Në këtë kuadër, me një integrim të mundshëm të katër ministrive, pa dëmtuar funksionimin dhe duke e rritur efikasitetin, Kosova do të kishte më të lehtë barrën së paku për tri kabinete ministrore (me nga dy zëvendësministra secili dhe një numër të këshilltarëve dhe stafi mbështetës), tre sekretarë të përgjithshëm dhe zyrat e tyre ndihmëse, tri departamente ligjore, tri departamente të financave apo administratës, tri departamenteve për integritet evropian dhe koordinim të politikave dhe një numri të zyrave apo njësisve që do të mund të kryenin punën më me efikasitet si të bashkuara apo të riorganizuar.

Për më shumë, zhvillimi ekonomik i Kosovës do të mund të drejtohej më me efikasitet nga një ministër, i ndihmuar nga dy zëvendësministra. Në pikëpamje administrative, kjo ministri do të mbështetej nga një zyre më e fuqishme dhe e organizuar e Sekretarit të Përgjithshëm dhe do të kishte hapësirë që përmes riorganizimit të krijoheshin departamente më profesionale.

Përmes procesit të ristrukturimit do të formohej vetëm një departament ligjor me dy divizione, me staf të përzgjedhur nga departamentet ligjore të secilës ministri. I njëjti proces do të mund të zhvillohej edhe për Departamentin për Integritet Evropian dhe Koordinim të Politikave, i cili po ashtu do të kishte dy divizione dhe Departamentin e Financave dhe Shërbimeve të Përgjithshme, me tri divizione. Kjo mënyrë e ristrukturimit nuk nënkupton domosdoshmërisht largimin e shërbyesve civil nga puna. Stafi do integrohej në departamentet përkatëse, ndërsa efekti do të ishte më shumë në ndërtimin e departamenteve më efikase dhe me më pak shpenzime. Sa i përket komunikimit me publikun, themelimi i një zyre të vetme me në krye zëdhënësin do të ishte zgjidhja adekuate në kuadër të ministrisë.

### 3.1.3 Integrimi i Ministrisë së Diasporës në MPJ dhe MASHT

Sipas të dhënave të Agjencisë së Statistikave të Kosovës, 703,978 qytetarë të Kosovës jetojnë dhe veprojnë jashtë Kosovës, kryesisht në ato shtete të Evropës Perëndimore, e më së shumti në Gjermani dhe Zvicër.<sup>33</sup> Qeveria e ka obligim të kujdeset për këta qytetarë, që kanë rol shumë të rëndësishëm në zhvillimin e Kosovës. Megjithatë, themelimi i Ministrisë së Diasporës në vitin 2011 nuk përfaqëson mënyrën e duhur dhe të vetme për të trajtuar nevojat e qytetarëve të Kosovës që jetojnë jashtë vendit.

Funksionimi i kësaj ministrie edhe në Qeverinë e re është i panevojshëm. Në vend të kësaj, Instituti GAP propozon që një pjesë e nevojshme e strukturës së kësaj ministrie të barten në MPJ. Pastaj, ato burime dhe kapacitete të kësaj ministrie që bien në fushën e politikave të arsimit dhe kulturës, të kalojnë nën MASHT dhe MKRS. Fuqizimi i këtyre resorëve do të ndihmonte në zgjerimin dhe përmirësimin e shërbimeve konsullore, zgjerimin dhe përmirësimin e cilësisë së mësimin në gjuhën shqipe dhe në intensifikimin e aktiviteteve kulturore, për të cilat konsiderohet se kanë më shumë nevojë kosovarët që jetojnë në shtete perëndimore.

Ministria e Diasporës është themeluar me vendim të Qeverisë në maj 2011.<sup>34</sup> Kur analizojmë përmbajtjen e Rregullores 07/2011<sup>35</sup> që përcakton fushëveprimin, kompetencat dhe përgjegjësitë e Ministrisë së Diasporës, mund të themi se ato janë shumë teknike dhe nuk arsyetojnë krijimin e një ministrie të veçantë për kryerjen e atyre punëve. Për më shumë, ato nuk arsyetojnë 1,5 milion euro shpenzime për vitin 2013, buxhet prej 4 milion për 2014 dhe punën e 52 punonjësve në këtë ministri.

Në mënyrë që lexuesi ta ketë më të qartë se cilat departamente dhe divizione do të duhej të barteshin në ministri të tjera, kryesisht në MPJ, dhe cilat njësi duhet shuar me vetë Ministrinë e Diasporës, sa janë shpenzimet për 2013, buxheti për 2014, punëtorët, etj., më poshtë po japim një pasqyrë të këtyre karakteristikave në MD dhe MPJ.

33 Agjencia e Statistikave e Kosovës (ASK), Migrimi Kosovar – popullsia e emigruar (550,000) dhe të lindurit jashtë Kosovës (153, 978) përbëjnë shifrën prej 703,978 që jetojnë jashtë Kosovës botuar në Prill 2014, f. 76.

34 Vendimi 9/15 i Qeverisë së Kosovës, Maj 2011:

[http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet\\_e\\_mbledhjes\\_se\\_15-te\\_te\\_Qeverise\\_2011.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_mbledhjes_se_15-te_te_Qeverise_2011.pdf)

35 Rregullore 07/2011 për ndryshimin dhe plotësimin e Rregullores 02/2011 për fushat e përgjegjësisë administrative të zyrës së kryeministrit dhe ministrive:

[http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullore\\_Nr\\_\\_07-2011.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullore_Nr__07-2011.pdf)

**Tabela 3:** Struktura e MPJ dhe MD

<b>Ministria e Punëve të Jashtme (MPJ)</b>	
Kabineti	Nr. i zyrtarëve
Ministër	1
Asistent	2
Zv. Ministër	1
Asistent	1
Këshilltar	4
Shef i kabinetit	1
Shofer	2
<b>Gjithsej</b>	<b>12</b>
<b>Zyra e Sekretarit</b>	
Sekretar	1
Asistente	2
Certifikues	1
Auditor	1
Zyra (10)	
<b>Gjithsej</b>	<b>5 + 10 zyra</b>
<b>Drejtoria e Përgjithshme</b>	
Drejtor i Përgjithshëm	1
Zv. Drejtor i Përgjithshëm	1
Zyra (4)	
<b>Departamentet</b>	
Departamenti për BE, NATO dhe Çështje të Sigurisë	+ 2 divizione 2 njësi 6 sektorë
Departamenti për Çështje Ekonomike dhe Bashkëpunim Ekonomik Ndërkombëtar	+ 2 divizione
Departamenti për Çështje Rajonale	+ 2 divizione
Departamenti për Marrëdhënie Dypalëshe dhe Organizata Ndërkombëtare	+ 2 divizione 2 njësi 6 sektorë
<b>Të punësuar 213</b>	
Shpenzimet 2013 <b>16.1 milion</b>	Buxheti 2014 <b>21.4 milion</b>

<b>Ministria e Diasporës (MD)</b>	
Kabineti	Nr. i zyrtarëve
Ministër	1
Asistent	1
Zv. Ministër	2
Asistent	2
Këshilltar	6
Shef i kabinetit	1
Shofer	3
<b>Gjithsej</b>	<b>16</b>
<b>Zyra e Sekretarit</b>	
Sekretar	1
Asistent	1
Certifikues	1
Divizioni i Auditimit	1
Divizioni i Prokurimit Publik	1
Divizioni i Komunikimit Publik	1
<b>Gjithsej</b>	<b>6</b>
<b>Departamente dhe divizione</b>	
Departamenti i Administratës Qendrore	1
Departamenti i Prokurimit	
Departamenti Ligjor	
Departamenti i Politikave të Diasporës	3
Departamenti i Hulumtimeve dhe i Përkrahjes së Investimeve të Diasporës	2
Departamenti i Themelimit dhe Koordinimit të Qendrave Kulturore	2
<b>Të punësuar 52</b>	
Shpenzimet 2013 <b>1.5 milion</b>	Buxheti 2014 <b>4 milion</b>

Politikat e MD që kanë të bëjnë me programet arsimore për pjesëtarët e mërgatës mund të kalojnë nën MASHT (sepse edhe ashtu kjo është detyrë e MASHT edhe sot), aspekti që ka të bëjë me politikën në sferën e kulturës për pjesëtarët e mërgatës mund të kalojë nën MKRS, dhe aspekti i përkrahjes së investimeve nga diaspora, mund të kalojë nën MZHE.

Siç shihet në tabelën nr. 3, nga përbërja e kabinetit të Ministrisë të Diasporës, zv. ministrit, asistentët dhe këshilltarët janë politikë dhe do të duhej të mos ekzistonin së bashku me vetë ministrin dhe ministrinë si tërësi. Përkrahim mund të bëjë kalimi i një këshilltari për çështje të diasporës i cili do të mund t'i bashkëngjitej ekipit të këshilltarëve në kabinetin e këshilltarëve në MPJ. Njëjtë me kabinetin do të duhej të shuhej edhe zyra e sekretarit. Pozita e sekretarit, asistentit, certifikuesit; divizioni i auditimit, prokurimit, dhe komunikimit publik që po ashtu janë pozita që i ka secila ministri, do të mund të zëvendësoheshin nga zyret përkatëse në MPJ.

Tri departamentet e para, ai i Administratës Qendrore, Prokurimit, dhe Ligjor, do të mund të zëvendësoheshin me Zyrën e Administratës, Zyrën për Prokurim, dhe Zyrën për Çështje Ligjore, Traktate dhe Drejta të Njeriut në MPJ.

Departamenti i Politikave të Diasporës do të duhej të shuhej meqë divizionet brenda tij, Divizioni i Arsimit Plotësues do të duhej të bartej në MASHT, dhe Divizioni i Kulturës, Rinisë dhe Sportit do të duhej të kalonte në MKRS. Divizioni për Hulumtime dhe Analiza do të duhej kalonte si pjesë e një departamenti për diasporë që do të krijohet në kuadër të MPJ. Në fund, Departamenti i Themelimit dhe Koordinimit të Qendrave Kulturore, me dy divizionet e tij, do të duhej të shkrihet në departamentin e diasporës në kuadër të MPJ.

Siç shihet nga tabela nr.3, Ministria e Diasporës ka pasur 1,5 milion shpenzime në vitin 2013, ka buxhet prej 4 milion në vitin 2014, dhe numëron 52 punonjës.

### 3.1.4 Shuarja e Ministrisë për Komunitete dhe Kthim

Vazhdimi i funksionimit të një ministrie për kthim dhe komunitete edhe 15 vite pas përfundimit të luftës duket i paarsyeshëm. Nëse gjatë kësaj periudhe nuk janë arritur rezultatet e synuara, është vështirë të pritët që do të ketë rezultate tash e tutje. Megjithatë, kjo nuk nënkupton që Qeveria e re të injorojë çështjet që ndërlidhen me komunitetet apo kthimin e njerëzve në shtëpitë e tyre. Instituti GAP konsideron se më me efikasitet për këto çështje do të mund të merreshin Zyra për Çështje të Komuniteteve në kuadër të Kryeministrit<sup>36</sup> dhe zyrat komunale për komunitete dhe kthim në nivel lokal.<sup>37</sup>

Kur analizojmë përgjegjësitë, kompetencat dhe strukturën organizative të kësaj ministrie,<sup>38</sup> vërehet lehtë se ekzistenca e saj është vështirë të arsyetohet. Këtij argumenti i shtohet edhe fakti i ekzistimit të Zyrës për Çështje të Komuniteteve në nivel qendror dhe zyrave komunale për komunitete dhe kthim në nivel lokal. Prandaj, MKK do të duhej të shuhej me përjashtim të dy divizioneve: Divizioni për Komunitete dhe Kthim, dhe Divizioni për Komunitetet e Disfavorshme, të cilat fare lehtë do të mund të barteshin nën Zyrën për Çështje të Komuniteteve në kuadër të Zyrës së Kryeministrit.<sup>39</sup> Në bazë të vendimit për themelimin e kësaj zyre, udhëheqësi i zyrës shërben njëkohësisht edhe si Këshilltar politik i Kryeministrit për Çështje të Komuniteteve, dhe në vitin 2009 Qeveria kishte miratuar një staf shtesë për këtë zyre duke miratuar edhe organogramin e saj.<sup>40</sup>

Megjithatë, para se të hyjmë në një elaborim të departamenteve të MKK-së mbi atë se pse duhet të shuhen, po paraqesim në mënyrë tabelare strukturën organizative të MKK-së dhe Zyrës së Kryeministrit.

36 Zyra për Çështje të Komuniteteve në kuadër të Zyrës së Kryeministrit: <http://www.kryeministri-ks.net/zck/>

37 Rregullore Nr. 02/2011 për zyrat komunale për komunitete dhe kthim:

[http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullore\\_per\\_Zyrat\\_komunale\\_per\\_Komunitete\\_dhe\\_Kthim.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullore_per_Zyrat_komunale_per_Komunitete_dhe_Kthim.pdf)

38 Struktura organizative e MKK-së: <http://www.mkk-ks.org/?page=1,71>

39 Zyra për Çështje të Komuniteteve është themeluar me vendimin 06/34 të Qeverisë së Kosovës në Shtator 2008 dhe vepron si pikë qendrore në kuadër të Qeverisë për çështje të komuniteteve. Vendimi 06/34 i Qeverisë së Kosovës, datë 03.09.2008:

[http://www.kryeministri-ks.net/zck/repository/docs/Vendimet\\_e\\_Mbledhjes\\_se\\_34-te\\_te\\_Qeverise\\_2008\\_1.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/zck/repository/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_se_34-te_te_Qeverise_2008_1.pdf)

40 Vendimi 03/49 i Qeverisë së Kosovës, datë 09.01.2009, për lejimin e stafit shtesë të Zyrës për çështje të Komuniteteve:

[http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet\\_e\\_Mbledhjes\\_se\\_49-te\\_te\\_Qeverise\\_2008.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_se_49-te_te_Qeverise_2008.pdf)



**Tabela 4:** Struktura organizative e MKK-së dhe Zyrës së Kryeministrit

Zyra e Kryeministrit		Ministria për Komunitete dhe Kthim	
Kabineti	Nr. i zyrtarëve	Kabineti	Nr. i zyrtarëve
Kryeministër	1	Ministër	1
Zv. Kryeministër	5	Asistent	1
Këshilltar	6	Zv. Ministër	2
Asistente	1	Këshilltar	6
Shef i kabinetit	1	Asistent	1
Shef i protokollit	1	Shef i kabinetit	1
<b>Gjithsej</b>	<b>15</b>	<b>Gjithsej</b>	<b>12</b>
Zyra e Sekretarit		Zyra e Sekretarit	
Sekretar	1	Sekretar	1
Shef i zyrës	1	Divizioni i Prokurimit	1
Menaxher i zyrës	1	Divizioni i Auditimit	1
Njësia për auditim të brendshëm	1	Divizioni i Kom. Publik	1
Koordinator për integritet evropian	1	<b>Gjithsej</b>	<b>4</b>
Zyrtar i Lartë Certifikues	1	Departamente dhe divizione	Nr. i divizioneve
Udhëheqës i Arkivit	1	Departamenti për Planifikim të Politikave dhe Analizave	2
Zyrtar i Lartë i Arkivit	1	Departamenti për Menaxhim dhe Monitorim të Projekteve	2
Arkivist	1	Departamenti Ligjor	
<b>Gjithsej</b>	<b>9</b>	Departamenti i Financave dhe Shërbimeve të Përgjithshme	3
Agjencitë		<b>Të punësuar 93</b>	
Agjencia për Barazi Gjinore		Shpenzimet 2013	Buxheti 2014
Agjencia e Ushqimit dhe Veterinarisë		<b>6.6 milion</b>	<b>7.2 mil.</b>
Agjencia Shtetërore e Arkivave			
Sekretariati i Këshillit të Sigurisë			
Zyret /njësitë tjera		<b>Të punësuar 569</b>	
Zyra për Çështje të Komuniteteve		Shpenzimet 2013	Buxheti 2014
Sekretariati Koordinues i Qeverisë		<b>9.1 milion</b>	<b>12.4 milion</b>
Koordinatori për të Drejtat Pronësore			
Komisioni Qeveritar për Persona të Zhdukur			
Zyra (11)			

Siç vërehet nga struktura më lartë, shumë nga departamentet dhe njësitë me funksione teknike në MKK, do të mund të shuheshin meqë ato funksione mund të kryhen nga të njëjtat zyra apo njësi në kuadër të Zyrës së Kryeministrit. Pra, me shuarjen e MKK-së nuk do të ekzistonin kabineti i ministrit (stafi politik) dhe Zyra e Sekretarit, funksionet e së cilës do të mund të mbuloheshin nga zyra e Sekretarit e zyrës së Kryeministrit. Pra, divizioni për komunikim publik, divizioni i auditimit dhe divizioni i prokurimit do të zëvendësoheshin nga zyra për komunikim publik, njësia e auditimit dhe zyra e prokurimit publik, respektivisht, në kuadër të zyrës së Sekretarit të Përgjithshëm të zyrës së Kryeministrit.

Sa i përket departamenteve dhe divizioneve në MKK, funksionet e Divizionit për Komunitetet e Disfavorshme do të mund të mbuloheshin nga Zyra për Çështje të Komuniteteve dhe Zyra për Qeverisje të Mirë në kuadër të Zyrës së Kryeministrit, derisa Divizioni për Integritet Evropian do të mund të mbulohej nga Koordinatori për Integritet Evropian në zyrë të kryeministrit. Me këtë transferim, Departamenti për Planifikim të Politikave dhe Analizave në MKK do të shuhej. Sa i përket Divizionit për Kthim dhe Komunitete dhe atij për projekte në kuadër të Departamentit për Menaxhim dhe Monitorim të Projekteve, që të dy do të mund të transferoheshin në zyrën për çështje të komuniteteve e cila në përbërje të saj ka pjesën e koordinimit të projekteve dhe sigurimit të granteve.<sup>41</sup>

Departamenti Ligjor dhe Departamenti i Financave dhe Shërbimeve të Përgjithshme janë departamente që mund të arsyetohen vetëm me ekzistencën e vetë ministrisë. Funksionet që kryejnë këto departamente janë teknike dhe për nevoja të ministrisë, andaj me shuarjen e saj, këto funksione kryhen nga zyret përkatëse në kuadër të Zyrës së Kryeministrit.

---

41 Shih fusnotën 38 më lartë për strukturën organizative të kësaj zyre.

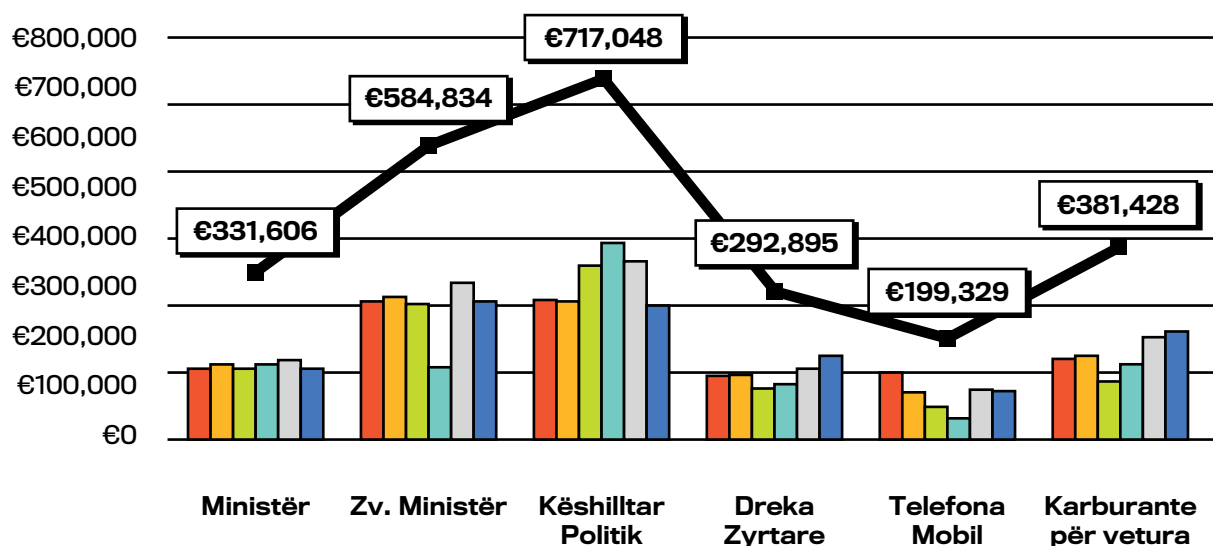
## IV. Kursimet buxhetore nga shuarja e posteve ministrore

Shuarja e gjashtë ministrive dhe eliminimi i posteve politike për ministrinë e shuara, do të sillte edhe kursime të buxhetit shtetëror. Përderisa është e vështirë të kalkulojen kursimet nga shuarja e departamenteve të këtyre ministrive, është lehtë të kalkulojen kursimet në “paga dhe mëditje” dhe shpenzimet “për mallra dhe shërbime” të ndërlidhura me pozitat e personelit politik – kabineti i ministrit.

Sipas përlogaritjeve mesatare, nga shuarja e gjashtë ministrive, brenda një mandati katër vjeçar kursehen mesatarisht 2,5 milion euro. Ekzistimi i vetëm një posti të zëvendëskryeministrit do të kursente një buxhet prej mbi 600 mijë eurosh. Ndërsa zvogëlimi i numrit të zëvendësministrave nga 39 sa janë tani në 13 deri 15 pozita të tilla, do të kursente buxhet mesatarisht 1,2 milion euro brenda një mandati. Në total, vetëm nga postet ministrore dhe kabinetet do të kurseheshin mesatarisht 3,6 milion euro për një mandat qeverisës.

**Grafi 3. Shpenzimet e 6 ministrive brenda një mandati 4 vjeçar**

Shpenzimet për pagat dhe mallra dhe shërbime, për pozitat në kuadër të kabinetit të ministrit



■ MTI   
 ■ MAPL   
 ■ MD   
 ■ MF   
 ■ MI   
 ■ MKK   
 —■— Totali 4 vite

Përveç kursimeve në kabinetet e ministrave për gjashtë ministrinë që do të shuhen, buxheti do të kursehëj edhe nga shkurtimi i posteve të zëvendëskryeministrave. Në vitin 2012, nga buxheti i ndarë për Zyrën e Kryeministrit, zëvendëskryeministrat shpenzuan 161,427 euro.<sup>42</sup> Brenda një mandati, zëvendëskryeministrat kanë shpenzuar rreth 645 mijë euro.

42 Instituti GAP. Burimi: <http://bit.ly/1pgUNAQ>

## V. Përfundime dhe rekomandime

Nëse shikohet në mënyrë kronologjike, që nga paslufta, struktura e Qeverisë është zgjeruar, e bashkë me të janë rritur edhe përgjegjësitë dhe kostoja financiare. Siç argumentuam në këtë analizë, rritja e Qeverisë, përveç koston financiare nuk është shoqëruar edhe me rritje të efikasitetit në qeverisje.

Kosova duhet të ndërtojë një qeveri me numër më të vogël të ministrive, me kosto më të ulët financiare, me dikastere të fuqishme në fushat që janë me prioritet për vendin dhe e cila ushtron përgjegjësitë e saj në mënyrë efikase dhe ligjore.

Për të arritur këtë qëllim, Instituti GAP rekomandon:

- Qeveria e re e Kosovës të jetë më e vogël dhe të përbëhet në bazë të prioriteteve që ka Kosova dhe jo nevojës së partive politike për më shumë përfaqësim në Qeveri.
- Kabineti Qeveritar të përbëhet nga Kryeministri, një zëvendëskryeministër dhe jo më shumë se 13 ministri.
- Numri maksimal i zëvendësministrave për një ministri të jetë dy.
- Të fuqizohet Ministria e Zhvillimit Ekonomik, duke e integruar brenda kësaj ministrie, ministritë aktuale për Tregti dhe Industri, Financa dhe atë për Infrastrukturë.
- Të fuqizohet Ministria e Administratë Publike, duke e integruar brenda saj Ministrinë aktuale për Administrimin e Pushtetit Lokal.
- Të shpërndahet Ministria e Diasporës. Departamentet e kësaj ministrie të barten në Ministrinë e Punëve të Jashtme, Ministrinë e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë dhe Ministrinë e Kulturës, Rinisë dhe Sporteve.
- Të shuhet Ministria për Kthim dhe Komunitete dhe përgjegjësitë e kësaj ministrie të kalojnë në Zyrën për Çështje të Komuniteteve në kuadër të Kryeministrit dhe në Zyrat për Komunitete dhe kthim në nivelin lokal.



Instituti për Studime të Avancuara GAP është një Think Tank i formuar në tetor të 2007. Përgjatë këtyre viteve, GAP ka qenë direkt pjesëmarrës në dhjetëra grupe punuese qeveritare për hartim të politikave dhe një numër i madh i dokumenteve publike që tani ndodhen në zbatim njohin kontributin e GAP gjatë procesit të hartimit të tyre. GAP ka publikuar me dhjetëra analiza dhe raporte; GAP u ka dhënë hapësirë për punë një numri të madh të profesionistëve të fushave të ndryshme; publikimet e GAP janë ndër më të cituarat në mediat vendore dhe raporte të ndryshme ndërkombëtare; studiues të shumtë, të cilët merren me zhvillimet politike në Kosovë, kanë cituar publikimet e GAP në studimet e tyre.

Instituti GAP synon që të mbushë hendekun në mes të qeverisjes dhe qytetarëve, në mes të problemeve dhe zgjidhjeve, me qëllim të avancimit të shoqërisë kosovare. Këtë e bëjmë duke avokuar për një qeverisje më të mirë, duke monitoruar punën e institucioneve publike, dhe duke rekomanduar zgjidhje konkrete mbi politikat publike. GAP adreson sfidat ekonomike, politike dhe sociale në vend duke mobilizuar profesionistë të fushave të ndryshme.

